



## **DISEGNO DI LEGGE**

**d'iniziativa dei senatori CURSI, VICARI, CARUSO, CASOLI, GHIGO, MESSINA,  
PARAVIA, PICCONE e SPADONI URBANI**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 9 GIUGNO 2011**

Misure di liberalizzazione, per la concorrenza, la trasparenza  
e l'efficienza del mercato dei prodotti petroliferi

ONOREVOLI SENATORI. - È noto il differenziale esistente fra i prezzi medi di vendita dei carburanti al consumatore, al netto dell'imposizione fiscale, praticati in Italia, pur se con diverse modalità di vendita, e quelli medi correnti per gli stessi prodotti, nel resto dei Paesi europei.

La causa della discrepanza, del tutto negativa per il consumatore italiano, è unanimemente riconosciuta nella persistenza di vincoli e di impedimenti, burocratici e corporativi, che opprimono il nostro mercato, alterandone la concorrenza, soffocandone l'efficienza, offuscandone la trasparenza.

È indubbio che la garanzia di un assetto maggiormente concorrenziale del mercato nazionale dei carburanti e la finalità di assicurare il contenimento dei prezzi al consumo non possono essere, rispettivamente, attuata e perseguita attraverso la istituzione di ulteriori apparati pubblici, di coazione autoritativa degli operatori economici e commerciali né attraverso la previsione di ulteriori disposizioni normative che impongano limiti, adempimenti, prescrizioni per gli imprenditori o riserve e privilegi nella gestione degli impianti; né infine attraverso l'antieconomica, irrazionale ed arbitraria rottura della filiera produttiva.

Gli apparati burocratici, come storia ed esperienza insegnano, moltiplicano vincoli e adempimenti producono lievitazione dei costi produttivi, funzionali, in primo luogo, alla loro sopravvivenza.

La più semplice ed elementare analisi dei meccanismi di funzionamento del mercato, in qualsivoglia settore produttivo, dimostra che la concorrenza è strumento di garanzia del migliore e più contenuto prezzo finale dei prodotti e dei servizi.

La concorrenza non tollera però concentrazioni o invasive regolazioni pubbliche; essa è di storta da normative di coazione delle relazioni commerciali.

Le disposizioni fondative del Trattato sull'Unione europea (articoli 3 e 81 del Trattato che istituisce la Comunità europea) sanciscono i principi di economia di mercato e di libera concorrenza.

Gli Stati membri della Unione europea debbono di conseguenza ispirare la loro politica economica e sociale a questi principi, con l'obbligo di promuovere la libera concorrenza al loro interno, evitando gli interventi, di natura legislativa e amministrativa, che possano pregiudicare e limitare la libertà di produzione e di scambio dei beni.

La Costituzione italiana (articolo 41) sancisce il principio di libertà della iniziativa economica privata, che può essere limitata soltanto per ragioni di utilità sociale, intesa come garanzia dei fondamentali diritti civili e sociali.

A questi principi si ispira il presente disegno di legge, che si propone di conseguire gli obiettivi di rimuovere, nel settore del mercato dei prodotti petroliferi, gli ostacoli alla libera concorrenza; di realizzare la trasparenza nel processo di formazione dei prezzi di questi prodotti; di garantire efficienza al sistema produttivo e commerciale, eliminando vincoli e oneri soffocatori del libero dispiegarsi della intrapresa economica.

Il disegno di legge pertanto si muove secondo le linee di riforma ripetutamente rappresentate al Parlamento dall'Autorità Garante della concorrenza e del mercato.

Come è noto detta Autorità ha segnalato che in Italia il grado molto elevato di inefficienza del settore della distribuzione dei carburanti, nel confronto con altri Stati membri della Unione europea, condiziona negativamente è la definizione dei livelli di servizio e dei prezzi del carburante a svantaggio dei consumatori.

L'Autorità ha correttamente individuato nella regolamentazione storica all'accesso in-

giustificatamente restrittiva, con i relativi vincoli all'apertura di impianti multi prodotto di maggiori dimensioni, la causa di questa inefficienza e dei conseguenti effetti negativi sui consumatori.

Più volte l'Autorità ha sottolineato la necessità dell'eliminazione dei vincoli residui in termini di limiti di orari e varietà merceologica dei servizi collaterali offerti; ha ribadito che i vincoli all'offerta merceologica e le limitazioni alle forme di conduzione degli impianti di distribuzione si traducono in una limitazione dell'offerta a disposizione dei consumatori, ostacolando in tal modo il processo di ristrutturazione della rete; ha infine confermato che l'introduzione di una maggiore concorrenza fra le diverse fasi della filiera non deve essere ostacolata dall'introduzione di forme di diffusa regolazione strutturale e dei prezzi, che non trova motivazioni economiche a livello teorico nella configurazione e nel funzionamento dei mercati in questione.

Da ultimo, fra le tante raccomandazioni dell'Autorità, si considerino la Relazione trasmessa ai Presidenti dei due rami del Parlamento, al Presidente del Consiglio dei ministri ed al Ministro dello sviluppo economico in data 9 febbraio 2010 contenente «Proposte di riforma concorrenziale ai fini della legge annuale per il mercato e la concorrenza», e la nota 23 marzo 2011 al Presidente della regione Lombardia, sulla normativa regionale in materia di distribuzione dei carburanti.

Il presente disegno di legge attua i principi indicati dall'Autorità coerentemente alla normativa europea e costituzionale.

Gli obiettivi espressi sono perseguiti nella consapevolezza che il delineato quadro di un mercato libero e aperto sia l'unica realtà capace di soddisfare gli interessi del consumatore finale, allineando il nostro Paese alla legislazione ed alle condizioni di mercato proprie dei Paesi europei.

In questa prospettiva, l'articolo 1 prevede gli strumenti per realizzare la pubblicità delle

capacità di stoccaggio dei prodotti petroliferi e la loro libertà di scambio, offrendo così al sistema la possibilità di approvvigionamento anche all'estero con una politica aperta ed equilibrata di stoccaggio.

L'articolo 2, secondo i principi di pubblicità e di trasparenza, allinea il metodo di rilevazione dei prezzi dei prodotti petroliferi, praticato in Italia, con quello di rilevazione adottato in Europa.

L'articolo 3 sancisce il principio di libertà di contrattazione nella stipula dei contratti per la gestione degli impianti di distribuzione dei carburanti, rimuovendo i vincoli esistenti e la coattiva regolazione pubblica, che distorce la concorrenza.

L'articolo 4 delinea i principi di tutela della concorrenza e definisce i parametri dei livelli essenziali delle prestazioni nel settore petrolifero, attraverso la eliminazione dei vincoli esistenti nel sistema di erogazione dei carburanti, al fine di garantire la libertà di scelta del consumatore.

L'articolo 5 liberalizza i servizi supplementari nella rete distributiva dei carburanti, al fine di incrementare la concorrenza, l'efficienza del mercato e la qualità dei servizi. Nel settore degli impianti di distribuzione dei carburanti vengono dunque ammessi l'esercizio dell'attività di somministrazione di alimenti e bevande nonché l'esercizio di attività di punto di vendita non esclusivo di quotidiani e periodici senza limiti di ampiezza della superficie dell'impianto.

Il complesso delle disposizioni proposte, organicamente collegate fra loro secondo l'orizzonte proprio delle liberalizzazioni, consentirà di conseguenza di superare le storiche inefficienze delle strutture distributive italiane, garantirà l'allineamento del nostro sistema operativo a quello dei Paesi europei avanzati e colmerà l'attuale differenza dei prezzi, che penalizza il consumatore italiano.

**DISEGNO DI LEGGE**

## Art. 1.

*(Pubblicità delle capacità di stoccaggio e libertà di transito dei prodotti petroliferi)*

1. La Cassa conguaglio GPL (gas petrolio liquefatto), di cui al provvedimento del Comitato interministeriale dei prezzi n. 44/1997 del 28 ottobre 1977, oltre alle funzioni attribuite dall'articolo 27 della legge 23 luglio 2009 n. 99, svolge altresì i compiti seguenti:

a) stabilisce le modalità con le quali le società petrolifere e di stoccaggio dei prodotti petroliferi comunicano alla Cassa conguaglio GPL, trimestralmente, la disponibilità mensile delle capacità di stoccaggio e di transito dei prodotti petroliferi, indicando il prezzo e le tipologie dei contratti, definiti secondo modelli di neutralità, trasparenza e concorrenza, adottati con decreto del Ministro dello sviluppo economico, entro il termine di sessanta giorni dalla data di pubblicazione della presente legge nella *Gazzetta Ufficiale*;

b) rende noto, trimestralmente, le capacità logistiche di prodotti petroliferi disponibili a breve, medio e lungo termine, nonché le condizioni economiche ed i vincoli funzionali previsti dai contratti di cui alla lettera a).

## Art. 2.

*(Obblighi di informazione al consumatore sui prezzi dei carburanti)*

1. Le informazioni ai consumatori dei prezzi dei carburanti sono enunciate secondo principi di massima trasparenza.

2. Il Ministro dello sviluppo economico definisce, con decreto da adottare entro sessanta giorni dalla entrata in vigore della presente legge, la nuova metodologia di calcolo del prezzo medio dei carburanti, da trasmettere ogni lunedì alla Commissione europea ai sensi della decisione 1999/280/CE del Consiglio, del 22 aprile 1999, e della decisione 1999/566/CE della Commissione, del 26 luglio 1999. La nuova metodologia è basata unicamente sul prezzo offerto al pubblico con la modalità di rifornimento senza servizio per ciascuna tipologia di carburante per autotrazione.

3. Le modalità di attuazione dell'obbligo informativo di cui all'articolo 5 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206, relativamente all'esposizione e alla pubblicizzazione dei prezzi dei prodotti petroliferi per uso di autotrazione, sono stabilite con decreto del Ministro dello sviluppo economico, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge. A tal fine è assicurato che le indicazioni per ciascun prodotto rechino i prezzi più favorevoli effettivamente praticati secondo il seguente ordine: gasolio, benzina, GPL, metano. Il decreto prevede che i prezzi delle altre tipologie di carburanti speciali ed il prezzo dei prodotti in vendita secondo modalità di rifornimento con servizio siano riportati con cartelli separati, indicando la differenza in aumento rispetto al prezzo senza servizio. Il decreto prevede infine le modalità con le quali sono evidenziati i prezzi unitari dei prodotti, espressi in centesimi di euro, con l'aggiunta di un solo decimale. Le modifiche al decreto sono adottate, sentiti il Garante per la sorveglianza dei prezzi istituito ai sensi dell'articolo 2, comma 198, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, e il Consiglio nazionale dei consumatori e degli utenti di cui all'articolo 136 del codice del consumo, di cui al decreto legislativo 6 settembre 2005, n. 206.

4. Dalla data di entrata in vigore della presente legge è vietato esporre o pubblicizzare,

in qualsiasi forma, cartelli di sconto rispetto ai prezzi dei prodotti carburanti. Per la violazione del divieto di cui al presente articolo si applica l'articolo 22, comma 3, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 114.

#### Art. 3.

*(Libertà di contrattazione nella gestione degli impianti di distribuzione dei carburanti)*

1. Gli impianti di distribuzione dei carburanti sono gestiti direttamente dal titolare della autorizzazione o della concessione o da questi affidati a terzi.

2. I rapporti contrattuali fra il titolare della autorizzazione alla installazione e all'esercizio di impianti di distribuzione di carburanti ed il soggetto a cui è affidata la gestione degli impianti sono regolati dalle disposizioni del codice civile.

3. Sono abrogate le disposizioni di cui ai commi 6, 6-bis, 7, 9 e 10 dell'articolo 1 e di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 11 febbraio 1998, n. 32, nonché ogni altra disposizione incompatibile con il principio di cui al comma 1 del presente articolo.

#### Art. 4.

*(Concorrenza ed efficienza nella rete distributiva dei carburanti)*

1. Al fine di incrementare la concorrenza, l'efficienza del mercato, la qualità dei servizi, il corretto e uniforme funzionamento del settore degli impianti di distribuzione dei carburanti, ed al fine di garantire la libertà di scelta del consumatore fra le varie modalità di erogazione dei carburanti, non possono essere imposti vincoli:

a) all'utilizzo di apparecchiature per la modalità di rifornimento senza servizio con pagamento anticipato durante le ore in cui è contestualmente assicurata la facoltà di rifornimento assistito da personale;

b) all'apertura di nuovi impianti, ovvero alla trasformazione di impianti esistenti, con distribuzione dei carburanti in modalità esclusivamente automatizzata;

c) alla libera determinazione degli orari e dei turni di apertura degli impianti di distribuzione dei carburanti.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 del presente articolo costituiscono principi generali in materia di tutela della concorrenza e di livelli essenziali delle prestazioni ai sensi dell'articolo 117 della Costituzione. Le regioni, le province autonome di Trento e Bolzano, le province e i comuni assicurano l'osservanza e la tutela degli indicati principi.

#### Art. 5.

##### *(Liberalizzazione dei servizi supplementari nella rete distributiva dei carburanti)*

1. Al fine di incrementare la concorrenza, l'efficienza del mercato e la qualità dei servizi del settore degli impianti di distribuzione dei carburanti, negli stessi sono ammessi:

a) l'esercizio dell'attività di somministrazione di bevande e degli alimenti di cui all'articolo 5, comma 1, lettera b), della legge 25 agosto 1991, n. 287, fermo restando il rispetto delle prescrizioni di cui all'articolo 64, commi 5 e 6, del decreto legislativo 26 marzo 2010, n. 59, nonché il possesso dei requisiti di onorabilità e professionalità di cui all'articolo 71 del citato decreto legislativo n. 59 del 2010;

b) l'esercizio di attività di punto di vendita non esclusivo di quotidiani e periodici senza limiti di ampiezza della superficie dell'impianto.

2. All'articolo 2, comma 3, lettera b), del decreto legislativo 24 aprile 2001, n. 170 le parole: «con il limite minimo di superficie pari a metri quadrati 1.500» sono soppresse.

3. Le attività di cui al comma 1 possono essere gestite anche da soggetti diversi dai titolari della licenza di esercizio dell'impianto di distribuzione di carburanti rilasciata dall'Ufficio delle dogane competente per territorio.